Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 117 Wijziging van de Pensioenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van een algemeen pensioenfonds (Wet algemeen pensioenfonds)

34 320 Wijziging van de Wet algemeen pensioenfonds

G[1]

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG
Ontvangen 18 december 2015

Hierbij bied ik u aan de nota naar aanleiding van het verslag inzake het wetsvoorstel Wet algemeen pensioenfonds (34 117) en het Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet algemeen pensioenfonds (34 320).

Ik stel het op prijs dat u heeft aangegeven de wetsvoorstellen nog dit jaar te willen behandelen, want als u met deze wetsvoorstellen kunt instemmen, kunnen algemene pensioenfondsen daadwerkelijk worden opgericht en ontstaat er snel een extra keuzemogelijkheid voor fondsen die behoefte hebben aan schaalvergroting.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

[1] De letter G heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 117.

kst-34117-G
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Ik heb met belangstelling kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De antwoorden op de vragen van de bij het verslag betrokken fracties zijn thematisch ingedeeld.

Inhoudsopgave **blz.**

1. Verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen

De leden van de fracties van het CDA en de SP vragen waarom de regering niet gekozen heeft voor een poging om de bezwaren van de Raad van State bij het amendement Lodders/Vermeij[2] weg te nemen, te mitigeren of te complementeren. Dit vragen zij ook in het licht van de brief die de regering gestuurd heeft over het onderzoek van SEO, aan de hand waarvan een verplichtstelling aan de regeling in plaats van aan het fonds wordt voorgesteld.[3]

Het amendement Lodders/Vermeij beoogd een oplossing te bieden voor de casus waarbij verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen willen fuseren. Daar zitten echter de nodige haken en ogen aan. Daar heeft de Raad van State in zijn voorlichting op gewezen. De Raad heeft aangegeven risico's te zien voor de toelaatbaarheid onder de mededingingsregels en voor de marktordening. In verband met de mogelijke mededingingrechtelijke consequenties – voor de houdbaarheid van de verplichtstelling – merkt de Raad op dat het meer voor de hand ligt dat verplichtstelling en solidariteit beide op het niveau van de regeling (collectiviteitkring) komen te liggen. Als gevolg van het amendement Lodders/Vermeij is dat niet het geval: de verplichtstelling blijft aan het fonds maar de solidariteit ligt op het niveau van de collectiviteitkring. In het onderzoek «verplichtgestelde bedrijfstakpensioenregeling en het algemeen pensioenfonds» wordt daarentegen uitgegaan van een basisscenario waarin er een verplichtstelling aan de regeling is. Het kabinet maakt uit het onderzoek op dat het, conform het basisscenario, mogelijk is om op verantwoorde wijze een wetsvoorstel vorm te geven dat verplichtstelling aan de bedrijfstakpensioenregeling mogelijk maakt. Met dat wetsvoorstel wordt – met alle benodigde waarborgen – geregeld dat verplichtstelling en solidariteit beide op het niveau van de regeling (collectiviteitkring) komen te liggen. Het kabinet kiest voor een separaat wetsvoorstel zodat het wetsvoorstel Wet algemeen pensioenfonds snel in werking kan treden. Hieraan is grote behoefte in de sector.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of er wel voldoende solidariteit in de regeling aanwezig is om de verplichtstelling (groot of klein) überhaupt te rechtvaardigen. Is daar onderzoek naar gedaan? Het SEO-onderzoek[4] behandelt deze fundamentele vraag niet. Graag krijgen zij een nadere toelichting op dit punt.

De verplichtstelling is een van de fundamenten van ons pensioenstelsel. Door de verplichtstelling kunnen werknemers solidair met elkaar pensioen opbouwen en wordt neerwaartse concurrentie op de arbeidsvoorwaarde pensioen voorkomen. De verplichtstelling vormt een uitzondering op de mededingingsregels. Die uitzondering is toegestaan omdat het een dienst

[2] Kamerstukken II 2014/15, 34 117, nr. 17.
[3] Kamerstukken I 2015/16, 34 117, D.
[4] Bijlage bij Kamerstukken I 2015/16, 34 117, D.

van algemeen economisch belang betreft. Dat vereist wel dat er sprake is van voldoende solidariteitskenmerken, zoals bijvoorbeeld de eis van een financieel geheel. Of er sprake is van voldoende solidariteitskenmerken moet van geval tot geval beoordeeld worden. Deze beoordeling is uiteindelijk aan de rechter. In het onderzoek «verplichtgestelde bedrijfstakpensioenregeling en het algemeen pensioenfonds» is onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om het algemeen pensioenfonds open te stellen voor pensioenregelingen die door verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen worden uitgevoerd. De onderzoekers hebben zich geconcentreerd op een specifiek scenario («basisscenario») waarin niet langer de deelname aan een bedrijfstakpensioenfonds verplicht wordt gesteld, maar deelname aan de bedrijfstakpensioenregeling. Zij hebben geen onderzoek gedaan naar de inhoud van de verplichtgestelde bedrijfstakpensioenregeling. Dit komt omdat het basisscenario er niet toe hoeft te leiden dat de aard en de inhoud van pensioenregelingen veranderen.

De leden van de SP-fractie vernemen graag van de regering welke consequenties het amendement Lodders/Vermeij heeft voor andere marktpartijen. Welke marktpartijen zouden hiervan een nadeel kunnen hebben?

In zijn voorlichting licht de Raad van State toe hoe het toestaan van ringfencing ertoe leidt dat verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen makkelijker dan voorheen kunnen concurreren met verzekeraars op de markt voor pensioenuitvoering[5]. Dat kan de positie van verzekeraars nadelig beïnvloeden, omdat verplichtgestelde bedrijfstakpensioenfondsen een concurrentievoordeel hebben, dat samenhangt met hun door de verplichtstelling opgebouwde schaalgrootte en financiële draagkracht.

2. Fiscaliteit

De leden van de fracties van CDA, D66, PVV en 50PLUS vragen of het kabinet wil reageren op de stelling dat belangrijke onderdelen van de arresten «Wheels» en «ATP PensionService» bevestigen dat fondsen die Defined Benefit-regelingen (hierna: DB-regelingen) of Collectieve Defined Contribution-regelingen (hierna: CDC-regelingen) uitvoeren wel als gemeenschappelijk beleggingsfonds kunnen worden beschouwd.

In het arrest «Wheels»[6] is bepaald dat het beheer van een pensioenfonds belast is met btw wanneer het pensioen vooraf is vastgesteld naargelang het aantal dienstjaren bij de werkgever en het bedrag van het loon en de bijdragen van de werkgever aan de pensioenregeling voor hem een middel zijn om zijn wettelijke verplichtingen jegens zijn werknemers na te komen. In die situatie, zo stelt het Hof van Justitie vast, dragen de leden van een pensioenregeling met name niet het risico dat verbonden is aan het beheer van het beleggingsfonds waarin de activa van die regeling zijn samengebracht. Er is geen sprake van het dragen van het beleggingsrisico door de leden van het pensioenfonds. In Nederland is bij gangbare DB-regelingen de hoogte van de uitkering vastgesteld op basis van het aantal dienstjaren bij de werkgever en het bedrag van het loon. Daarmee volgt uit het «Wheels» arrest dat een pensioenfonds waarin DB-regelingen zijn ondergebracht niet is aan te merken als een gemeenschappelijk beleggingsfonds waarvan het beheer is vrijgesteld. Dit «Wheels» arrest is door het Hof van Justitie EU (hierna: HvJ EU) herhaald in het ATP-arrest[7] en in de zaak C-595/13, van 9 december 2015, FE X NV. Overigens volgt uit het ATP-arrest dat een pensioenfonds wel kwalificeert als gemeenschap-

[5] Bijlage bij Kamerstukken I, 2015/16, 34 117, C (pagina 6).
[6] HvJ EU 7 maart 2013, nr. C-424/11.
[7] HvJ EU 13 maart 2014, nr. C-464/12.

pelijk beleggingsfonds wanneer het pensioenfonds wordt gefinancierd door de pensioenontvangers, het spaargeld wordt belegd volgens het beginsel van risicospreiding en het beleggingsrisico wordt gedragen door de leden van het pensioenfonds.

Bij CDC-regelingen kunnen de pensioenafspraken van de individuele deelnemers zijn opgebouwd op een vergelijkbare wijze als gebruikelijk is bij de in Nederland gangbare DB-regelingen. De hoogte van het pensioen is dan vooraf vastgesteld op basis van het aantal dienstjaren bij de werkgever en het bedrag van het loon. De deelnemer van een CDC-regeling loopt dan alleen een indirect risico bij achterblijvende beleggingsresultaten, maar blijft verstoken van meevallers in de beleggingen (net zoals bij een DB-regeling). Dit indirecte risico bestaat uit het niet toekennen van indexatietoeslagen of, in het uiterste geval dat herstelplannen onvoldoende blijken, uit een mogelijke korting op de pensioenaanspraak. In dergelijke gevallen kwalificeert een CDC-regeling niet als gemeenschappelijk beleggingsfonds voor de btw, omdat de deelnemers geen pensioen ontvangen waarvan de hoogte rechtstreeks afhangt van de betaalde pensioenpremies en het rendement van de beleggingen. Het is echter ook mogelijk dat sprake is van een CDC-regeling waarbij de pensioenafspraken van de individuele deelnemers wel zijn opgebouwd op een vergelijkbare wijze als gebruikelijk is bij een individuele Defined Contribution-regeling (hierna: DC-regeling). In die gevallen zal het beheer van een dergelijk pensioenfonds wel zijn vrijgesteld van btw.

De leden van de fracties van CDA, D66, PVV en SP vragen naar een verklaring van het kabinet waarom andere lidstaten van de Europese Unie (bijvoorbeeld Duitsland en België) wel ruimte zien om eenzelfde btw-regime toe te passen voor DB- en DC-regelingen. Verder vragen de leden van deze fracties in dit kader naar het uitgangspunt van fiscale neutraliteit en gelijke behandeling van ondernemingen die concurrerende diensten verrichten.
Uit de btw-richtlijn volgt dat lidstaten verplicht zijn van btw vrij te stellen het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen, zoals omschreven door de lidstaten. Aan de hand van jurisprudentie heeft het HvJ EU vervolgens duidelijk(er) gemaakt hoe de begrippen «beheer» en «gemeenschappelijke beleggingsfondsen» moeten worden uitgelegd. De btw-richtlijn en de jurisprudentie van het HvJ EU bieden naar de mening van het kabinet geen ruimte om de btw-vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen in Nederland ruimer toe te passen dan thans het geval is. Net zoals Nederland zijn ook de andere lidstaten van de EU gehouden hun wet- en regelgeving overeenkomstig de BTW-richtlijn en de daarbij behorende jurisprudentie van het HvJ EU uit te leggen. Als lidstaten dat niet doen dan kan dat leiden tot een niet wenselijk ongelijk speelveld voor ondernemers die concurrerende diensten verrichten. Het belang van een gelijk speelveld is dan ook duidelijk. Het is in beginsel echter niet aan Nederland, maar aan de Europese Commissie om te beoordelen en er op toe te zien dat lidstaten hun wet- en regelgeving richtlijnconform inrichten en toepassen. Wij zullen dan ook bij de Europese Commissie hier de aandacht voor vragen. Overigens is eerder wel gebleken dat er weinig neiging bestaat bij de lidstaten om hun vigerende btw-regelgeving op het gebied van financiële diensten te wijzigen. Daarnaast verschilt ook de juridische inkadering van pensioenregelingen tussen de lidstaten.

De leden van de fracties van het CDA en de PVV vragen of het kabinet van mening is dat de gevolgen van een verschil in fiscale behandeling van verschillende pensioenvormen voor de uitvoeringskosten onwenselijk is.

Daarnaast roepen zij het kabinet op om te komen met een voorstel om het ongelijk speelveld weg te nemen.

Het verschil in btw-behandeling tussen het beheer van pensioenfondsen die kwalificeren als gemeenschappelijk beleggingsfonds en pensioenfondsen die niet als zodanig kwalificeren is een direct gevolg van de btw-richtlijn en de daarbij behorende jurisprudentie van het HvJ EU. Dat een verschil in btw-behandeling gevolgen heeft voor de uitvoeringskosten van verschillende pensioenregelingen is naar de mening van het kabinet onvermijdelijk. De btw-richtlijn biedt in de visie van het kabinet geen ruimte om het verschil in btw-behandeling weg te nemen.

In de memorie van antwoord heeft het kabinet aangegeven het onwenselijk te vinden als een ongelijk speelveld zou ontstaan doordat in andere EU-lidstaten de btw-vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen ruimer wordt toegepast en pensioenfondsen louter om het verwachte «btw-voordeel» willen verhuizen naar een andere lidstaat. Daarnaast heeft het kabinet toegezegd samen met de Pensioenfederatie de vinger nauw aan de pols te zullen houden of pensioenfondsen voornemens zijn vanwege btw-redenen uit Nederland te willen vertrekken. Tot op heden zijn daarvan geen situaties bekend.

De leden van de fractie van D66 vragen of een verschil in btw-behandeling tussen het beheer van pensioenfondsen die kwalificeren als gemeenschappelijk beleggingsfonds en pensioenfondsen die niet als zodanig kwalificeren de efficiëntie van een algemeen pensioenfonds ten goede komt. Verder vragen de leden van deze fractie of het kabinet de visie deelt dat de individuele DC-regeling in een aparte collectiviteitkring – in de situatie waarin een algemeen pensioenfonds meerdere soorten pensioenregelingen uitvoert – als het ware «meebetaalt» voor het bestuur en alle overige kosten van dat algemeen pensioenfonds. Maakt dat het algemeen pensioenfonds aantrekkelijk voor een individuele DC-regeling zo vragen deze leden. Zij vragen ook hoe de kosten worden verdeeld wanneer het algemeen pensioenfonds de (verschillende) regelingen uitvoert.

Een verschil in btw-behandeling tussen het beheer van pensioenfondsen die kwalificeren als gemeenschappelijk beleggingsfonds en pensioenfondsen die niet als zodanig kwalificeren kan gevolgen hebben voor de uitvoeringskosten van een pensioenfonds. Dat geldt ook voor een algemeen pensioenfonds. Een algemeen pensioenfonds kan meerdere pensioenregelingen met een separate collectiviteitkring uitvoeren. Het btw-regime kan dan per collectiviteitkring verschillen. Als beheerdiensten worden verricht voor een collectiviteitkring waarin DB-regelingen zijn ondergebracht, dan geldt de btw-vrijstelling niet voor deze beheerdiensten. Naar de verwachting van het kabinet zal het algemeen pensioenfonds de kosten van het beheer separaat per kring berekend krijgen en separaat aan de betreffende collectiviteitkringen doorberekenen. Als dat het geval is dan betaalt de collectiviteitkring waarin een pensioenregeling wordt uitgevoerd die kwalificeert als gemeenschappelijk beleggingsfonds waarvan het beheer is vrijgesteld niet mee in de kosten voor de uitvoering van andere collectiviteitkringen die niet kwalificeren als gemeenschappelijk beleggingsfonds.

De leden van de fracties van de PVV en de SP geven aan dat de Staatssecretaris van Financiën in zijn reactie op het ATP-arrest[8] stelde dat Nederlandse DB-regelingen vergelijkbaar zijn met die in Wheels. Zij wijzen erop dat er een wezenlijk verschil is tussen Engelse en Nederlandse

[8] Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 19 september 2014 (Kamerstukken II 2014/15, 32 043, nr. 228).

DB-regelingen. Engeland kent een wettelijke verplichting voor werkgevers tot bijstorting bij onderdekking. In Nederland bestaat geen wettelijke vastgelegde bijstortverplichting. Tegenvallende beleggingsresultaten komen dan voor rekening van de deelnemers. Deze leden stellen dat er in Nederland in feite geen DB-pensioenregelingen meer bestaan en dat de vergelijking met het Wheels-arrest niet opgaat. Verder zijn de leden van de fractie van de PVV van mening dat de uitlatingen van de Staatssecretaris van Financiën over de vergelijkbaarheid van Nederlandse DB-regelingen met de Engelse DB-regelingen op gespannen voet staan met de reactie van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 3 december 2013[9] op het arrest Hogan[10]. Zij menen dat de Staatssecretaris van SZW aldaar bevestigt dat de Staatssecretaris van Financiën ten onrechte het Nederlandse DB-stelsel vergelijkt met dat van Engeland, waar over het algemeen wél sprake is van – wettelijk vastgelegde – bijstortverplichtingen voor werkgevers.

In de ATP-brief stelt de Staatssecretaris van Financiën niet dat Nederlandse DB-regelingen vergelijkbaar zijn met die in het arrest Wheels. In deze brief wordt een analyse gemaakt van het ATP-arrest en wordt vervolgens gekeken naar de gevolgen van dit arrest voor de Nederlandse praktijk. In paragraaf 2.1. van die brief wordt vervolgens aangegeven dat de in Nederland meest voorkomende pensioenregelingen, regelingen zijn waarbij de hoogte van het pensioen is vastgesteld op grond van loon en dienstjaren. Deze kenmerken spelen ook een belangrijke rol in de zaak Wheels (zie rechtsoverweging 27). In de praktijk staat een regeling gebaseerd op dergelijke kenmerken bekend als (collectieve) DB-pensioenregeling. Voor het bepalen of sprake is van een gemeenschappelijk beleggingsfonds zou de aan- of afwezigheid van een wettelijke verplichting voor werkgevers tot bijstorting bij onderdekking ook een rol kunnen spelen. In de zaak Wheels wordt daaraan in rechtsoverweging 14 aandacht besteed. Daarin staat dat de werkgever in beginsel verplicht is om een (pensioen)tekort aan te zuiveren en, indien hij dit niet doet of daartoe niet in staat is, de uitkeringen aan de leden verminderd worden. Dit betekent dat tegenvallende beleggingsresultaten bij de bedrijfspensioenregeling in kwestie ook voor rekening van de deelnemers konden komen. Ondanks dit gegeven kwam het HvJ EU toch tot het oordeel dat de Engelse bedrijfspensioenregeling niet kon worden aangemerkt als gemeenschappelijk beleggingsfonds.

In de brief van 3 december 2013[11] maakt de Staatssecretaris van SZW een analyse van het arrest Hogan en een inventarisatie van de gevolgen van het arrest. In deze brief wordt niet ingegaan op het Nederlandse DB-stelsel en wordt ook geen vergelijking gemaakt met dat van Engeland. Het kabinet is dan ook niet van mening dat de uitlatingen die de Staatssecretaris van Financiën heeft gedaan in de ATP-brief op gespannen voet staan met de uitlatingen van de Staatssecretaris van SZW in de brief over het Hogan-arrest.

De leden van de fracties van de PVV en de SP vragen of het kabinet bereid is om een onafhankelijk extern onderzoek in te stellen over de gevolgen van de arresten «ATP» en «Wheels» voor de Nederlandse toepassing van de btw-vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen.

---

[9] Brief van de Staatssecretaris voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 3 december 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 32 043, nr. 187).
[10] HvJ EU 25 april 2013, nr. C-398/11.
[11] Brief van de Staatssecretaris voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 3 december 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 32 043, nr. 187).

Het kabinet ziet geen meerwaarde in het instellen van een extern onafhankelijk onderzoek naar de gevolgen van de HvJ EU arresten «ATP» en «Wheels». Het kabinet is van mening dat de Nederlandse toepassing van de Europese btw-vrijstelling voor het beheer van gemeenschappelijke beleggingsfondsen met betrekking tot pensioenfondsen in de huidige vorm EU-proof is. Het is aan de Europese Commissie om te beoordelen of alle lidstaten van de Europese Unie de BTW-richtlijn juist toepassen.

3. Overig

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de conclusie juist is dat het besluit van De Nederlandsche Bank (DNB) om een algemeen pensioenfonds een vergunning te verlenen, een beschikking is in de zin van artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht. Is de conclusie juist dat het daarbij gaat om een begunstigende beschikking, dat wil zeggen een beschikking waarbij een recht wordt verleend? Is de conclusie juist dat DNB terugwerkende kracht kan verlenen aan dergelijke beschikkingen en de vergunning kan laten terugwerken tot de datum waarop het algemeen pensioenfonds dat de vergunning aanvraagt, is opgericht (uiteraard na de inwerkingtreding van de Wet algemeen pensioenfonds)? Is de regering bereid om er bij DNB op aan te dringen om aan de door algemeen pensioenfondsen gevraagde vergunningen desgevraagd terugwerkende kracht te verlenen tot de datum van oprichting van het desbetreffende algemeen pensioenfonds?

Het besluit van DNB om een vergunning te verlenen is een beschikking in de zin van artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht. De vergunning voor een algemeen pensioenfonds is zowel begunstigend als belastend. Er ontstaat een recht om als algemeen pensioenfonds pensioenregelingen uit te voeren. Tegelijkertijd hangen daar ook verplichtingen mee samen, zoals het hebben van voldoende weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen betreft een doorlopende verplichting, die moet worden aangepast bijvoorbeeld op het moment dat een pensioenregeling wordt ondergebracht bij dat algemeen pensioenfonds.
Het is niet mogelijk om een vergunning voor een algemeen pensioenfonds te laten terugwerken tot de datum waarop de vergunning is aangevraagd. Artikel 23 van de Pensioenwet schrijft voor dat een werkgever een pensioenovereenkomst onmiddellijk onderbrengt bij een pensioenuitvoerder vanaf het moment dat een werknemer pensioenaanspraken verwerft. Daar zou dan niet aan zijn voldaan tot het moment dat de vergunning is verstrekt. Er zal dan ook niet bij DNB worden aangedrongen op het verstrekken van de vergunning met terugwerkende kracht.

De leden van de CDA-fractie vragen om meer informatie omtrent het wetgevend proces om te komen tot een verplichtstelling aan de bedrijfstakpensioenregeling, waardoor ook het algemeen pensioenfonds deze regeling kan uitvoeren.

Ik zal naar aanleiding van de motie Lodders/Vermeij[12] de Tweede Kamer uiterlijk 1 februari 2016 een planningsbrief toesturen. Ik zal uw Kamer een afschrift van deze brief sturen.

De leden van de CDA-fractie informeren naar de mogelijkheid tot de vorming van een algemeen pensioenfonds en vragen of de eerste reële mogelijkheid om te starten op 1 maart 2016 is, zowel ten aanzien van de procedure als ten aanzien van mogelijke verplichtingen van een fonds die voor een kalenderjaar zijn aangegaan.

---

[12] Kamerstukken II 2015/16, 34 320, nr. 7.

Als uw Kamer instemt met de twee wetsvoorstellen zal zowel de Wet algemeen pensioenfonds als het Besluit algemeen pensioenfonds op 1 januari 2016 in werking kunnen treden. In het besluit wordt geregeld dat DNB binnen dertien weken na ontvangst op de vergunningaanvraag beslist. Ik acht deze termijn reëel, mits er sprake is van een goed onderbouwde aanvraag Zo moet de informatie compleet en van voldoende kwaliteit zijn en de financiële soliditeit zijn aangetoond. Als aanvullende informatie noodzakelijk is, leidt dat tot verlenging van de doorlooptijd van de vergunningaanvraag. Daarnaast hangt de uiteindelijke snelheid waarmee de vergunningen kunnen worden afgegeven af van het aantal aanvragen dat DNB ontvangt. DNB heeft reeds voorbereidingen getroffen voor het vergunningsproces en is met potentiële vergunningaanvragers in gesprek.

Overigens heb ik tijdens het wetgevingsoverleg over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet algemeen pensioenfonds op 25 november jl. aan de Tweede Kamer toegezegd contact op te nemen met DNB over een spoedige vergunningverlening. Uiteraard mag dit niet ten koste gaan van de zorgvuldigheid, ook wat betreft de noodzakelijke toetsingen van (mede)beleidsbepalers.

In mijn brief van 6 oktober jl. aan de Tweede Kamer[13] heb ik gemeld dat DNB bij mij heeft aangegeven dat collectieve waardeoverdrachten in de praktijk gedurende het hele jaar kunnen worden uitgevoerd. Hieruit maak ik op dat er geen onoverkomelijke bezwaren zijn tegen het gedurende een kalenderjaar overdragen van aanspraken, rechten en vermogensbestanddelen van de ene pensioenuitvoerder naar de andere pensioenuitvoerder waaronder een algemeen pensioenfonds.

De leden van de D66-fractie verwijzen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel «Herziening van pensioenfondsen voor het notariaat», momenteel in behandeling bij de Tweede Kamer, waar staat dat de relevante bepalingen van de Pensioenwet en het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling ervoor zorg dragen dat verschillen in financiële positie (bijvoorbeeld verschillen in dekkingsgraad of in grondslagen) tussen de betrokken fondsen bij fusie geen nadelige gevolgen kunnen hebben voor de betrokkenen.[14] Deze leden vragen zich af waarom de complexe regeling voor *ringfencing* bij een algemeen pensioenfonds eigenlijk noodzakelijk is, indien een fusie tussen twee pensioenfondsen – waarbij nog steeds de eis van een financieel geheel geldt – door genoemde waarborgen in de wet volgens de regering niet tot nadelige gevolgen kan leiden. Geldt dit dan ook niet voor een algemeen pensioenfonds? Waarom is dan in dit geval *ringfencing* noodzakelijk?

De fusie tussen de pensioenfondsen in het notariaat betreft een fusie tussen een beroepspensioenfonds en een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds. Na de fusie zal een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds zijn ontstaan. Een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds moet een financieel geheel zijn en mag dus geen ringfencing toepassen.

Dat kan voor sociale partners en deelnemers – die zouden overwegen aansluiting te zoeken bij een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds – het nadeel hebben dat de eigen identiteit niet behouden kan blijven en alle risico's gedeeld worden. Het algemeen pensioenfonds is nadrukkelijk bedoeld als een alternatief voor de huidige keuzemogelijkheden van een overgang naar een verzekeraar of het onderbrengen van de pensioenre-

---

[13] Kamerstukken II 2015/16, 34 117, nr. 37.
[14] Kamerstukken II 2015/16, 34 342, nr. 3, blz. 5.

geling bij bijvoorbeeld een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds. Het algemeen pensioenfonds kent – in tegenstelling tot de huidige pensioenfondsen – geen domeinafbakening en neemt ringfencing juist als uitgangspunt. Door het hanteren van afgescheiden vermogens kunnen ook de eigen identiteit en solidariteit behouden blijven.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering in te gaan op de verschillen tussen een algemeen pensioenfonds en een premiepensioeninstelling (PPI), zoals de pensioenregelingen die kunnen worden uitgevoerd, de solvabiliteitseisen en de btw-vrijstelling.
De PPI mag zelf geen biometrische risico's of beleggingsrisico's dragen. De solvabiliteitseisen, die voor de PPI volgen uit de Wft, hebben dan ook alleen betrekking op de operationele risico's van de pensioenuitvoering.

Het algemeen pensioenfonds kan daarentegen alle soorten pensioenregelingen uitvoeren. Het algemeen pensioenfonds valt onder het financieel toetsingskader en de solvabiliteitseisen hebben betrekking op zowel de biometrische risico's, de beleggingsrisico's als de operationele risico's die op het fonds rusten. De regering is van mening dat juist door deze diversiteit in uitvoeringsmogelijkheden en bijpassende toezichtkaders er sprake is van pensioenuitvoerders die elkaar aanvullen en dat er daardoor meer keuzemogelijkheden zijn voor sociale partners.

Ten aanzien van de btw geldt dat PPI's als uitvoerder van DC-regelingen geen btw hoeven door te berekenen voor verleende beheerdiensten. Datzelfde geldt bij het algemeen pensioenfonds als DC-regelingen worden uitgevoerd.

De leden van de D66-fractie stellen vast dat bij omvorming van een pensioenfonds naar een algemeen pensioenfonds artikel 84 van de Pensioenwet geldt, waarmee het individuele bezwaarrecht van de deelnemer is vervallen en vragen hoe de regering deze verandering rechtvaardigt. Deze leden wijzen daarnaast op het feit dat de basisregeling en een vrijwillige regeling op grond van een in de Tweede Kamer aangenomen amendement[15] in verschillende collectiviteitkringen mogen worden uitgevoerd. Zij zijn van mening dat dit de mogelijkheid opent dat een deelnemer aan een vrijwillige regeling tegen zijn zin overgeheveld zou kunnen worden van een verzekeraar naar een collectiviteitkring met een relatief hoger achterliggend risico en vragen hoe de regering dit neveneffect beoordeelt en naar de gevolgen van de productafbakening indien de vrijwillige regeling van de basisregeling wordt gescheiden.

In de nota van wijziging bij het wetsvoorstel[16] is aangegeven[17] dat de situatie van omvorming van een pensioenfonds tot een algemeen pensioenfonds te vergelijken is met een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 84 van de Pensioenwet, derhalve waardeoverdracht na liquidatie van de pensioenuitvoerder, met name omdat er in de situatie van omvorming geen «oude uitvoerder» achterblijft. Als een pensioenregeling die momenteel wordt uitgevoerd door een verzekeraar bij een algemeen pensioenfonds wordt ondergebracht is sprake van een collectieve waardeoverdracht als bedoeld in artikel 83 van de Pensioenwet. In dat geval hebben de deelnemers individueel bezwaarrecht.

Het amendement van de Tweede Kamerleden Van Weyenberg (D66) en Krol (50PLUS) maakt het inderdaad mogelijk dat bij een algemeen pensioenfonds de vrijwillige pensioenregeling die in aanvulling op de

---

[15] Kamerstukken II 2014/15, 34 117, nr. 28.
[16] Kamerstukken II 2014/15, 34 117, nr. 10.
[17] Artikel I, onderdeel V.

basispensioenregeling wordt uitgevoerd deel uit kan maken van een ander afgescheiden vermogen dan deze basispensioenregeling. Daarbij blijft het zo dat een pensioenfonds enkel een vrijwillige pensioenregeling kan uitvoeren indien dit een aanvulling is op een basispensioenregeling bij datzelfde fonds, zoals geregeld in artikel 117, eerste lid, van de Pensioenwet.

Verder wijst de regering erop dat niet is voorgeschreven dat een vrijwillige pensioenregeling in een aparte collectiviteitkring moet worden uitgevoerd. Het betreft een keuzemogelijkheid voor de sociale partners, die daarbij uiteraard de belangen van de deelnemers goed in ogenschouw moeten nemen. Daarnaast is met het betreffende amendement de mogelijkheid geïntroduceerd om bij algemene maatregel van bestuur hier nadere regels aan te stellen. Mocht de regering dit noodzakelijk achten, dan zal zij daar uiteraard gebruik van maken.

Voordelen van het toestaan van vrijwillige pensioenregelingen in een aparte collectiviteitkring binnen het algemeen pensioenfonds zijn volgens de regering dat dit in het kader van het komen tot schaalvoordelen en fiscale hygiëne wenselijk kan zijn.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering commentaar kan leveren op de stelling dat verzekeraars vooral belangstelling tonen voor de oprichting van een algemeen pensioenfonds en dat als verklaring daarvoor wordt aangevoerd dat deze route hen zou kunnen verlossen van een aantal verplichtingen onder «Solvency II».

Verschillende verzekeraars zijn geïnteresseerd in de oprichting van een algemeen pensioenfonds. Een voordeel van oprichting van een algemeen pensioenfonds voor verzekeraars kan zijn dat zij hun productaanbod kunnen uitbreiden door pensioenregelingen aan te bieden die onder de zekerheidsmaatstaf van het ftk vallen. Ook (groepen van) pensioenfondsen zijn geïnteresseerd in de oprichting van een algemeen pensioenfonds of in het onderbrengen van de pensioenregeling bij een algemeen pensioenfonds.

Zonder naam en toenaam te noemen kan DNB bevestigen al met zo'n tiental algemeen pensioenfonds gegadigden serieus in gesprek te zijn, in enkele gevallen ook op basis van (concept) stukken die ook bij een daadwerkelijke vergunningsaanvraag aan DNB zouden moeten worden overlegd. Vooralsnog is de verhouding tussen marktpartijen zoals verzekeraars en uitvoeringsorganisaties (of combinaties van beide) versus clusters van pensioenfondsen ongeveer twee derde tegen één derde. Deze aantallen zijn nog te klein om conclusies aan te verbinden.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering met hen van mening is dat iemand die over een pensioenregeling bij een algemeen pensioenfonds adviseert, in het bezit zou moeten zijn van een WFT (Wet op het financieel toezicht)-vergunning.

Uiteraard is het van groot belang dat werkgevers adequaat worden geïnformeerd en geadviseerd over de keuzes bij onderbrenging van een pensioenregeling bij een pensioenuitvoerder. Financiële intermediairs die concrete adviezen verstrekken over pensioenregelingen vallen onder de reikwijdte van de Wet op het financieel toezicht.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma